
San José, 11 de octubre de 2016

AI-ASE-001-2016

M.sc. Guillermo Sandí Baltodano
Director Ejecutivo

Lic. Alexander Zeledón Cantillo
Jefe Unidad Administrativa

Lic. Alberto Salazar Morales
Proveedor Institucional

Licda. Xinia Ramírez Sequeira
Licda. Viviana Pereira Castillo
Recursos Humanos

Estimados (as) señores (as):

Asunto: Servicio de asesoría sobre la realización y registro de las capacitaciones a funcionarios de acuerdo a la normativa.

Esta Auditoría Interna mediante oficio AI-SAD-001-2016 de fecha 27 de junio del presente año, realizó el servicio preventivo de advertencia sobre la ejecución de los pagos para las capacitaciones a los funcionarios de la Dirección Nacional de Notariado, en el que estableció en la parte que interesa, lo siguiente:

En razón de lo anterior y en concordancia con el artículo 22 inciso d) de la Ley General de Control Interno, como parte de los servicios preventivos de esta Auditoría Interna, se procede a comunicar la condición determinada a efectos de que se tomen las medidas que correspondan para garantizar que las capacitaciones a funcionarios se realicen en apego a lo establecido en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento. Además el Manual de Procedimientos de Capacitación realizado por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos de la Dirección Nacional de Notariado se debe incluir el procedimiento que describa las actividades para gestionar las capacitaciones de la Institución.

Sobre el particular, mediante oficio UA-DNN-0582-2016 de fecha 16 de agosto del presente año, suscrito por los Licenciados Alberto Salazar Morales y Alexander Zeledón Cantillo emitieron criterio sobre las capacitaciones y SICOP estableciendo lo siguiente:

*[...] Sin embargo el SICOP da la posibilidad de incluir las capacitaciones bajo la excepción del Artículo No. 13 [sic], inciso e), por supuesto **no** a nivel de Proveeduría Institucional como un concurso, más bien a nivel de Recursos Humanos con el fin de que quede registrado en el sistema, por tanto, si la Administración decide incluirlas en el SICOP, se deberá proporcionar al personal de Gestión de Recursos Humanos de la firma digital con el fin de que puedan registrar las capacitaciones que se programan para los funcionarios de la DNN, y por su puesto **será obligatorio** que la empresa que facilite la capacitación esté debidamente inscrita en el SICOP. [...]*
Por tanto, deberá la Administración decidir por una de las dos opciones: incluir las capacitaciones en el SICOP o llevar expedientes físicos como hasta el momento.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, es preciso recordar lo que el Reglamento para el funcionamiento de las proveedurías institucionales de los ministerios del Gobierno” (Decreto Ejecutivo N° 30640-H de 27 de junio del 2002, reformado por Decreto Ejecutivo número 31483-H de 19 de agosto del 2003) ha definido en sus disposiciones generales:

Artículo 1º—Definición funcional de Proveeduría Institucional. *Las Proveedurías Institucionales serán las competentes para tramitar los procedimientos de contratación administrativa que interesen al respectivo Ministerio, así como para realizar los procesos de almacenamiento y distribución o tráfico de bienes y llevar un inventario permanente de todos sus bienes.*

Artículo 2º—Marco jurídico. *En el cumplimiento de sus funciones, las Proveedurías Institucionales deberán observar cumplidamente el ordenamiento jurídico vigente, y, de manera especial, las disposiciones del presente Reglamento, las normas, principios y los procedimientos de contratación administrativa que establecen la Ley N° 7494, Ley de Contratación Administrativa, y su Reglamento General, la Ley N° 8131, Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, y su Reglamento, Decreto Ejecutivo N° 30058-H-MP-PLAN, así como las demás disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables por razón de la materia.* El subrayado no corresponde al texto original.

Como bien lo indica el citado reglamento, la proveeduría es la instancia competente para tramitar los procedimientos de contratación administrativa que se realicen en la institución.

En tal sentido, mediante oficio AI-DNN-037-2016 del 18 de agosto del presente año, se procedió a solicitar criterio legal a la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa sobre lo expuesto por la Proveeduría y específicamente las siguientes interrogantes:

¿Puede la institución no ingresar los procedimientos de contratación administrativa en los medios electrónicos indicados por el órgano rector en esta materia?

¿Puede la institución solamente generar una orden de compra en un sistema electrónico interno, sin necesidad de registrar el procedimiento de contratación en el sistema electrónico Sicop?

Al respecto el órgano rector en materia de contratación administrativa mediante oficio DGABCA-NC-0725-2016 de fecha 06 de octubre del 2016 dispuso lo siguiente:

En cuanto a los puntos planteados, resulta necesario hacer la indicación, que de acuerdo con lo establecido en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa en los numerales 140, 141 y 142 con relación al uso de medio electrónicos, se regula lo siguiente:

Artículo 140.—Uso de medios electrónicos. Los procedimientos de contratación administrativa podrán desarrollarse por medios electrónicos, siempre que la naturaleza de los actos lo permita y sea posible establecer con toda precisión, por medio de registros fidedignos la identificación del emisor y el receptor, la hora, la fecha y el contenido del mensaje. [...]

Artículo 141.—Principios rectores. Deberán utilizarse medios electrónicos que garanticen la transparencia; libre competencia; igualdad, libre acceso, integridad, neutralidad, seguridad, consistencia, confidencialidad; y no repudiabilidad de las actuaciones, basados en estándares interoperables, permitir el respaldo de la información y el registro de operaciones desde su origen.

Artículo 142.—Disponibilidad de la información. La información debe estar disponible a través del sitio web de la respectiva Administración,

de modo que se garantice el acceso público, con las salvedades de ley. Salvo caso fortuito o fuerza mayor, debe garantizarse la disponibilidad de la información las 24 horas del día.”

Según se desprende de la normativa citada, con el uso de los medios electrónicos se garantizan los principios rectores que rigen la materia, a fin de incrementar la transparencia y eficiencia en los procesos de contratación administrativa.

Ahora bien, mediante Decreto 38830-H-MICITT del 15 de enero 2016, se crea el “Sistema Integrado de Compras Públicas como Plataforma Tecnológica de Uso Obligatorio de la Administración Central para la Tramitación de los Procedimientos de Contratación Administrativa” (SICOP), mismo que indica en el artículo 2:

“Artículo 2º-Créase el “Sistema Integrado de Compras Públicas” (en adelante SICOP), como plataforma tecnológica de uso obligatorio de toda la Administración Central, para la tramitación de los procedimientos de contratación administrativa y para los actos y contratos que de ellos se deriven. Las demás instituciones del Sector Público que deseen implementarlo, podrán utilizar este sistema como plataforma tecnológica de base para apoyar sus procesos de compras.” (Subrayado no es original)

[...]

En este caso, siendo que la Dirección Nacional de Notariado, está adscrita al Ministerio de Justicia y Paz, formando parte de la Administración Central, está obligada a ingresar los procedimientos de contratación administrativa en los medios electrónicos indicados por este ente rector y de igual manera debe registrar el procedimiento de contratación en el sistema electrónico SICOP, **con el fin que se apliquen los principios de publicidad y transparencia.**

Ahora bien, debe tenerse presente que la Ley de Contratación Administrativa contempla en el artículo 2, las exclusiones de los procedimientos concursales como excepciones, estando dentro de ellas, las establecidas en el artículo 131 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, al cual se hace referencia en la consulta, no obstante, no puede realizarse dicho trámite sin las publicaciones correspondientes y registrarse en el SICOP, atendiendo a lo establecido en la Ley No. 8131, en donde se regula el régimen económico-financiero de los órganos y entes administradores o custodios de los fondos públicos.

En igual sentido se establece en el numeral 125 de la cita Ley:

“ARTÍCULO 125.- Desarrollo del Sistema Integrado de Información

El Ministerio de Hacienda promoverá y apoyará el desarrollo y buen funcionamiento de un Sistema Integrado de Información de la Administración Financiera, como elemento facilitador del cumplimiento de los objetivos de esta Ley.

Asimismo, podrá establecer en qué casos y con cuáles requisitos, se utilizarán medios que faciliten el intercambio de datos y documentos mediante el empleo de tecnologías de la información y las comunicaciones, cuyo propósito sea:

a) Agilizar los procedimientos, sustituyendo los soportes documentales por soportes propios de las tecnologías disponibles en materia de información y comunicaciones.

b) Reemplazar los sistemas de autorización y control, formalizados mediante diligencias, firmas manuscritas, sellos u otros medios manuales o mecánicos, por autorizaciones y controles automatizados, según los requerimientos de los sistemas de información que se habiliten para el cumplimiento de esta Ley y sus reglamentos, siempre que el órgano correspondiente garantice el ejercicio de la competencia”.

Con base a dicho artículo se crea por parte del Ministerio de Hacienda el Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera (SIGAF), cuya información apoya la gestión administrativa y financiera, así como las funciones de rectoría y fiscalización que corresponden al Ministerio de Hacienda y a la Contraloría General de la República.

En ese orden de ideas, si la institución forma parte de la Administración Central, al generar una orden de compra a nivel interno, sin ingresarla en el SICOP, no quedaría el registro de información que debe constar en el SIGAF por tanto el registro financiero en la formulación y ejecución presupuestaria no podría ser verificado por el Ministerio de Hacienda como rector en la administración financiera y la fiscalización superior de la Contraloría General de la República. Tampoco se estaría de esa manera cumpliendo con las Circulares emitidas por la Comisión de Coordinación de la Administración Financiera (CCAF).

De conformidad con lo expuesto, las informaciones generadas en un proceso de contratación administrativa, deben ser ingresadas en el SICOP, por los principios generales y rectores emitidos tanto por esta Dirección como por el Ministerio de Hacienda, como rector en materia financiera.

De lo indicado por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa se colige la pertinencia de que en aras de fomentar el principio de la transparencia, la libre concurrencia de los interesados y la rendición de cuentas hacia la ciudadanía es vital que los procedimientos de contratación administrativa se realicen por medio del sistema electrónico establecido que en el caso que nos ocupa es el SICOP.

Atentamente,

MAFF. Xinia Solís Torres
Auditora Interna
CPA-5343

C: Archivo A.I.